



QUÈ PODEN FER ELS TITULARS DE LES EXPLOTACIONS RAMADERES DAVANT LES MESURES IMPOSADES PEL DEPARTAMENT D'AGRICULTURA, RAMADERIA, PESCA I ALIMENTACIÓ PER CONTENIR LES MALALTIES INFECCIOSES DELS ANIMALS, LES QUALS AMENACEN LA CONTINUÏTAT DE LA SEVA ACTIVITAT.

1. Introducció

En els darrers anys, els ramaders catalans s'ha vist afectats per mesures restrictives adoptades pel Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació (DARP) per tal de prevenir i controlar malalties infeccioses del bestiar, com la tuberculosi bovina o la dermatosi nodular contagiosa (DNC).

Aquestes actuacions, tot i respondre a la necessitat de protegir la salut pública i el sector ramader, han generat greus conseqüències econòmiques per a moltes explotacions, que sovint no queden suficientment compensades pels barems d'indemnització establerts per la normativa estatal.

En el present article s'analitza el marc legal d'aquestes mesures, els seus efectes econòmics i les possibles vies de reclamació de responsabilitat patrimonial davant l'Administració.

2. Marc legal i antecedents

En un primer moment, després de que Catalunya hagués estat reconeguda com regió amb l'estatus de territori lliure de la malaltia de tuberculosi i d'altres, s'han vingut aplicant per l'Administració ramadera les directrius dels programes nacionals de lluita, control o erradicació de la tuberculosi bovina i d'altres malalties infeccioses, regulats pel Reial Decret 2611/1996, de 20 de desembre.

Aquests programes, tenen per objectiu evitar la persistència de la infecció i el risc de contagi quan es detecta un animal infectat o sospitós en una explotació ramadera, els



qual comporten l'exigència del buidat sanitari amb el corresponent sacrifici de tots els animals, segons disposa l'article 20, punt 1, de la Llei 8/2003, de 24 d'abril, de sanitat animal i d'altres malalties.

A més, s'imposen mesures relatives a:

- neteja i desinfecció de les instal·lacions i els seus elements
- gestió dels fems i/o purins
- suspensió temporal de l'aprofitament de les pastures
- restricció dels moviments respecte dels animals no afectats pel sacrifici

Aquestes restriccions poden durar entre dos i cinc anys, fins a la recuperació de la qualificació sanitària de l'explotació, sempre sota control dels serveis veterinaris oficials.

3. Règim d'indemnitzacions i ajuts

Conjuntament amb aquestes mesures es comunica als afectats l'existència d'un barem d'indemnitzacions que és el recollit al Reial Decret 389/2011, de 18 de març, i l'Ordre APA/513/2020, de 8 de juny, pel qual es modifiquen els annexes I i II de l'esmentat Reial Decret, i també el Reial Decret 904/2017, de 13 d'octubre, pel qual es modifiquen les normes d'indemnitzacions i subvencions estatals en matèria de sanitat animal en els programes nacionals de lluita, control o erradicació de la tuberculosi bovina

L'aplicació d'aquests barems indemnitzatoris en el marc dels programes nacionals de lluita, control i erradicació de la tuberculosi bovina i d'altres, inclòs el de la Ordre ACC/172/2023, de 29 de juny, del Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural, encara que es complementin amb l'atorgament de subvencions o ajuts d'acord amb el Reial Decret 82/2015, de 23 de febrer, endemés de limitar-se als caps de bestiar amb quantitats desfasades, no contemplen i per tant deixant sense cobertura d'indemnització, d'altres conseqüències econòmiques lesives molt significatives que el buidat total o parcial es susceptible de generar, tant pel cessament temporal com



definitiu de les explotacions, i per tant no permeten rescabalar íntegre i suficientment els danys i perjudicis ocasionats.

4. Les noves mesures davant la Dermatosi Nodular Contagiosa

Ara recentment la reacció del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, a l'activar l'adopció de mesures específiques per contenir la Dermatosi Nodular Contagiosa (DNC), amb imposició de restriccions sobre les explotacions ramaderes del nostre territori, fa que es tornin a veure afectades i perjudicades com a conseqüència de la creació de zones de protecció i vigilància de 20 i 30 quilòmetres al voltant dels focus detectats i limitacions als moviments del bestiar boví durant períodes fins i tot superiors als 45 dies, plans de vacunació d'emergència, neteja de les instal·lacions afectades. controls clínic sistemàtics, i el propi sacrifici obligatori dels animals, amb les conseqüents despeses que s'han d'afrontar i la pèrdua d'ingressos derivats de la impossibilitat de comercialitzar la carn, llet, i el propi bestiar, al marge d'aquelles que es troben associades amb la desinfecció, els tractaments i d'altres.

5. Una situació d'injustícia material

En ambdós casos- tuberculosi i DNC- es produeix una situació d'injustícia material atès que es pretén carregar exclusivament sobre les espatlles dels titulars de les explotacions ramaderes, que són la part dèbil, les conseqüències lesives d'aquestes mesures el que només es podria entendre si la causa i origen de les malalties infeccioses es trobes en la pròpia explotació, però no quan prové de causes o elements aliens i els ramaders en són només les víctimes.

No es pot passar per alt la responsabilitat que incumbeix a l'Administració a través dels serveis veterinaris oficials en matèria de ramaderia i sanitat animal i la necessitat d'adoptar mesures per evitar una epidèmia, el que no permet traslladar i exigir als ramaders sense més, que assumeixin íntegrament el cost econòmic que representa, quan no hi ha cap indici ni presumpció de què l'origen de la infecció hagi estat provocat o es trobi en el propi bestiar boví de l'explotació, quin titular compleix amb



les seves obligacions de sanejament, oi més quan pel que fa a la tuberculosi és un fet públic i notori que la fauna salvatge, la qual es troba protegida, resulta transmissora d'aquests tipus de malalties i l'Administració no fa res per evitar el contagi i la propagació de la malaltia, ni tampoc per aprofundir en la causa del brot, i en el cas de la Dermatosi Nodular salta a la vista que van fallar els sistemes de control per evitar la seva entrada al nostre país.

6. Principi de proporcionalitat i garanties legals

Per altra banda, l'Administració desconeix i no respecta la obligada proporcionalitat en l'aplicació d'aquest tipus de mesures, que no es poden adoptar de forma tant dràstica i restrictiva, sense respectar unes mínimes garanties, el que és una exigència que deriva del propi article 4 de la Llei 8/2003, de Sanitat animal, congruentment amb el propi article 22 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de Règim Jurídic i de Procediment de les Administracions Públiques de Catalunya. No obstant, el citat article 4 disposa literalment,

“Las medidas que adopten las Administraciones Públicas en el ámbito de esta ley, para la protección y defensa sanitarias de los animales, serán proporcionales al resultado que se pretenda obtener, previa evaluación del riesgo sanitario, de acuerdo con los conocimientos técnicos y científicos en cada momento, y tendrán en cuenta el objetivo de reducir al mínimo, en lo posible, los efectos negativos que puedan tener sobre el comercio de animales y sus productos”.

7. Limitacions de les indemnitzacions i posició de l'Administració

L'Administració de la Generalitat de Catalunya es recolza en que la normativa reglamentària citada més amunt sobre els barems d'indemnització aprovats oficialment, són competència de l'Estat segons la Disposició Final Primera del Reial Decret 389/2011, i a més a més, en que segons el seu article 3, la quantitat a percebre en el moment en que es procedeixi al sacrifici dels animals, ja esgotaria tota indemnització, sense que es puguin plantejar reclamacions addicionals per tal concepte, quan aquestes indemnitzacions, al marge de desfasades es limiten única i exclusivament als caps de bestiar boví, però no a la resta de perjudicis sobre les explotacions.



No es tracta de posar en dubte el reconeixement de les potestats públiques reconegudes a favor de l'Administració per protegir la salut pública mitjançant adoptar mesures preventives, ni tampoc la subordinació de la propietat privada a l'interès general, però sí que resulta qüestionable la manca de transparència i accessibilitat, i la deguda proporcionalitat sense provocar indefensió, així com el fet de que el principi d'indemnitat en els casos de sacrifici patrimonial per causa d'utilitat pública segons l'article 33.3 de la Constitució, es pugui veure limitat amb unes indemnitzacions establertes a nivell reglamentari quins imports estan desfasats, i no cobreixen la totalitat dels perjudicis.

8. Responsabilitat de l'Administració i causalitat

Cal remarcar la influència decisiva de l'Administració en la propagació de les malalties infeccioses manca de prevenció de les mateixes.

En el cas de la tuberculosi bovina, la pròpia Administració de la Generalitat no solament és conscient, sinó que en determinades resolucions ha acceptat que el paper de la fauna salvatge, reservori de la malaltia, és rellevant en la seva propagació en uns percentatges que gairebé s'aproximen al 100%,

I respecte de la Dermatitis Nodular Contagiosa, classificada com a malaltia en la categoria A, es disposa d'una regulació específica que obliga a tots els Estats membres, i si es confirma, com sembla, que l'origen del brot prové d'explotacions situades a França, es faria patent la infracció de les mesures de prevenció i control de malalties en animals transmissibles, estan fins i tot prevista la possibilitat de suspendre temporalment les importacions i la imposició de quarantenes obligatòries pels animals importats. En aquest sentit el reglament UE 2016/429, del Parlament Europeu i del Consell, de 9 de març de 2016, coneguda com a Llei de Sanitat Animal, estableix el marc general per a la prevenció i control de malalties animals transmissibles, i el Reglament Delegat UE, de 17 de desembre de 2019, completa tot allò referent a les normes de vigilància, els programes d'erradicació i l'estatus de lliure de malaltia respecte de determinades malalties d'una llista i emergents, i l'entrada de bestiar boví des de França i altres països de la CE es troba subjecte a autorització sanitària, els



certificats veterinaris que acreditin l'absència de malalties com la DNC, i en el cas de brots en països veïns, com hem dit es poden suspendre les importacions o establir quarantenes obligatòries per els animals, sent d'aplicació al respecte pel que fa a l'intercanvi intracomunitari d'animals de l'espècie bovina, el Reial Decret 1316/1992, de 30 d'octubre sobre controls veterinaris i zootècnics aplicables als intercanvis intracomunitaris, els articles 3 i 6 del Reial Decret 1716/2000, de 13 d'octubre, i els diferents articles del Reial Decret 1716/2000, de 13 d'octubre, sobre normes sanitàries per l'intercanvi intracomunitari d'animals, i el Reial Decret 990/2022, de 29 de novembre, sobre normes de sanitat i protecció animal durant el transport i el Reial Decret 787/2023, de 17 d'octubre, que dicta disposicions per regular el sistema de traçabilitat, identificació i registre de determinades espècies d'animals.

A partir d'aquestes circumstàncies i atesa la greu i fins i tot irreversible repercussió que sobre les explotacions comporta l'aplicació del buidat sanitari i el sacrifici dels animals, així com la resta de mesures referides, amb important disminució o pèrdua de rendiments econòmics, que amb l'aplicació de les indemnitzacions del reglament no són susceptibles de ser compensats, a pesar de tractar-se de danys reals, que s'han de considerar exigibles en virtut de la teoria de la causalitat adequada, i de la responsabilitat patrimonial de les Administracions que ve recollida a l'article 32.1 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, doncs ens trobem davant d'un dany efectiu, avaluable econòmicament, que els titulars de les explotacions ramaderes no tenen el deure de suportar, amb un nexa de causalitat concurrent entre les decisions administratives en el marc de la protecció de la salut pública i les conseqüències lesives exclusivament sobre els titulars de les explotacions ramaderes de boví.

Es troba emparada la obligació d'indemnitzar per part de l'Administració en el propi article 106.2 de la CE, i es dona també un supòsit de responsabilitat per imprevisió de l'Administració, atès que en l'exercici de les seves potestats no ha contemplat tampoc una normativa que reguli una compensació econòmica



adequada per les explotacions ramaderes que es vegi afectada per un buidat sanitari amb el corresponent sacrifici dels animals i les importants pèrdues econòmiques per producció de carn i llet, la impossibilitat de comercialitzar el bestiar, i les despeses associades, amb risc de supervivència de les pròpies explotacions.

Es tracta d'uns danys i perjudicis reals, objectius i quantificables els quals, fins i tot en el supòsit, que no es dona, de què l'Administració hagués actuat correctament i en el marc de l'exercici de les seves potestats, provoca una pèrdua i sacrifici individualitzat de drets particulars, que com diem no tenen la obligació de suportar, i per tant defensem la legalitat i possibilitat de reclamar contra la Administració en exigència de la responsabilitat patrimonial constitucional i legalment prevista.

9. Conclusions

Les mesures sanitàries imposades pel Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, tot i presumptament legítimes per protegir la salut pública, són susceptibles de provocar greus perjudicis econòmics als titulars de les explotacions ramaderes, en la major part dels casos sense que aquests en siguin responsables.

Els barems d'indemnització actuals són insuficients i desfasats, ja que només compensen parcialment el valor dels animals sacrificats i no cobreixen altres danys com la pèrdua d'ingressos o el cessament de l'activitat.

A més, en la majoria de casos les malalties tenen orígens externs (fauna salvatge o fallades de control en importacions), fet que evidencia una responsabilitat patrimonial de l'Administració, segons l'article 32.1 de la Llei 40/2015 i l'article 106.2 de la Constitució.



FERNANDEZADVOCATS

Per tot això, és necessari revisar els criteris d'indemnització i aplicar el principi de proporcionalitat i indemnitat, garantint una compensació justa i completa als ramaders afectats, que no han de suportar sols el cost d'unes mesures adoptades en benefici de l'interès general.

**El present article és merament divulgatiu i no suposa assessorament ni compromís d'actualització.*

Per més informació o assessorament, contacti amb info@fernandezadvocats.es